RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 195.234 van 14 juli 2009
in de zaak A. 97.007/VII-23.092.

In zake : 1. Frans BOUCKAERT,
2. de NV FABEBO,
die woonplaats kiezen bij
advocaat S. LUST,
kantoor houdende te BRUGGE,
Baron Ruzettelaan 27

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
Archimedesstraat 7.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Frans BOUCKAERT en de NV FABEBO op 30 oktober 2000 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 2000 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand betreffende de speciale beschermingszone "3.2. Poldercomplex" en, "voor zoveel als nodig, (van) de beslissing van de Vlaamse Regering van 25 februari 2000 waarin (...) (deze) haar goedkeuring hecht aan de afsprakennota IKW achterhaven Zeebrugge van 10 december 1999";

Gelet op het arrest nr. 120.313 van 10 juni 2003 waarbij de debatten worden heropend en het geding volgens de gewone procedure wordt voortgezet;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 23 augustus 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories van eerste verzoeker en de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 26 juli 2007 waarbij de terechtzitting initieel werd bepaald op 13 september 2007; gelet op het feit dat deze terechtzitting op 12 september 2007 werd uitgesteld sine die en dat zulks met een op diezelfde dag verzonden faxbericht aan de partijen ter kennis werd gebracht;

Gelet op de beschikking van 28 mei 2009 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 25 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. LOUAGE die, loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>De rechtspleging</u>

In het auditoraatsverslag wordt de verwerping van het beroep voorgesteld. De hoofdgriffier heeft bij de kennisgeving van dit verslag aan de verzoekende partijen melding gemaakt van artikel 21, zesde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna : Raad van State-wet) en van artikel 14quater, § 1, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De tweede verzoekende partij heeft binnen de termijn van dertig dagen, gesteld in voornoemd artikel 21, zesde lid, geen verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend. Zij heeft evenmin gevraagd om te worden gehoord. Krachtens de aangehaalde wetsbepaling geldt te haren aanzien een vermoeden van afstand van het geding.

2. <u>De feiten</u>

2.1. In uitvoering van artikel 4.1. van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (hierna : vogelrichtlijn) duidt de Vlaamse regering bij besluit van 17 oktober 1988 een aantal speciale beschermingszones aan.

Aldus worden in de zone van 688 hectare, gelegen in de gemeenten Blankenberge, Brugge, Damme, De Haan, Jabbeke, Knokke-Heist en Zuienkerke, bekend onder de naam "Poldercomplex", een aantal gebieden, met een totale oppervlakte van 456 hectare, binnen de perimeter van het "vogelrichtlijngebied" ondergebracht. Het gaat hier om het achterhavengebied van Zeebrugge dat volgens het gewestplan Brugge-Oostkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, is bestemd tot industriegebied. In datzelfde gebied worden eveneens habitats aangeduid, waarvan 232 hectare buiten de perimeter van het vogelrichtlijngebied zijn gelegen.

2.2. Met het oog op de ontwikkeling van de haven van Zeebrugge wenst de Vlaamse regering een gedeelte van dit gebied aan de bescherming te onttrekken, met als compensatie de bescherming van andere gebieden. Op basis van de conclusies van het milieustudiebureau ESHER worden meerdere andere gebieden vastgesteld die in aanmerking komen voor de vereiste compensatie.

2.3. Op 17 juli 2000 neemt de Vlaamse regering het thans bestreden besluit, waarbij een gebied, gelegen op het grondgebied van de Stad Brugge (Zeebrugge) en met een oppervlakte van 282 hectare wordt gelicht uit de afbakening van de speciale beschermingszone "Poldercomplex". Ter compensatie voor dit areaalverlies en voor het verlies van 232 hectare biologisch waardevolle habitats, gelegen buiten de afbakening van de speciale beschermingszone, doch leefgebied van de in de vogelrichtlijn vermelde soorten, worden een aantal zones, gelegen op het grondgebied van de gemeenten De Haan, Jabbeke en Oudenburg en met een totale oppervlakte van 520 hectare aan de speciale beschermingszone

"Poldercomplex" toegevoegd. In de aanhef van het bestreden besluit wordt onder meer het volgende gesteld :

> "Overwegende dat de Vlaamse regering bij beslissing van 25 februari 2000 haar goedkeuring heeft gehecht aan de afsprakennota IKW achterhaven Zeebrugge 10.12.99 dat onder anderen stelt dat :
> - sinds het van kracht worden van het gewestplan Brugge-Oostkust het inzicht is gegroeid dat een deel van het als industriegebied bestemde achterhavengebied, op Europees vlak, een hoge natuurwetenschappelijke waarde bezit. In totaal gaat het om 688 hectare waarvan 456 hectare binnen het EU-Vogelrichtlijngebied (282 hectare opgespoten en 174 hectare niet opgespoten/opgehoogd) en 232 hectare waardevolle habitat buiten de perimeter van het EU-Vogelrichtlijngebied. Het niet opgehoogd gedeelte (174 ha) in het zuidwestelijk deel van het achterhavengebied bezit een uitzonderlijke natuurwaarde;
> - de Vlaamse regering in een eerste fase instemt met de industriële ontwikkeling van het opgehoogd gedeelte van het Vogelrichtlijngebied binnen het achterhavengebied van Zeebrugge, op voorwaarde dat een actieve compensatie plaatsvindt van 232 + 282 hectare".

2.4. Eerste verzoeker is eigenaar van gronden, gelegen in het als compensatie aan het beschermingsgebied toegevoegde deel.

3. <u>De ontvankelijkheid</u>

Standpunten van de partijen

3.1. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord als exceptie op dat eerste verzoeker eigenaar is van percelen die met het bestreden besluit worden aangewezen als deel van een speciale beschermingszone in de zin van artikel 4 van de vogelrichtlijn en bijgevolg alleen een belang kan doen gelden bij de nietigverklaring voor zover de bestreden aanwijzing percelen betreft waarvan hij eigenaar is en dat de vordering voor het overige als onontvankelijk moet worden afgewezen. Hieruit vloeit volgens de verwerende partij voort dat eerste verzoeker alleen een belang kan doen gelden bij de nietigverklaring voor gebieden die thans voor het eerst zijn opgenomen in de speciale beschermingszone.

Ten aanzien van de tweede bestreden "beslissing" werpt zij op dat het om een afsprakennota gaat, die als principiële beleidsbeslissing geen uitvoerbare rechtshandeling uitmaakt die rechtsgevolgen in het leven roept of belet dat deze tot stand komen, in de zin van artikel 14 van de Raad van State-wet.

3.2. In zijn memorie van wederantwoord repliceert eerste verzoeker, ten aanzien van de eerste exceptie, in essentie, "dat de beslissingen tot inkrimping en compensatie onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn", zodat hij een belang heeft bij de vernietiging van de eerste bestreden beslissing in haar geheel.

Ten aanzien van de tweede bestreden "beslissing" wijst hij er op dat de Vlaamse regering op 25 februari 2000 heeft beslist een substantieel deel van de achterhaven te ontwikkelen, dat die beslissing reeds in uitvoering is en dat de bestreden "beslissing" dus wel degelijk rechtsgevolgen creëert.

Beoordeling

3.3. Zoals eerste verzoeker terecht opmerkt, komt de compensatie er maar omdat een deel van het "Poldercomplex" niet langer als vogelrichtlijngebied is te beschouwen. Het uit de speciale beschermingszone lichten van een aantal percelen, gecombineerd met de compensatie van een aantal andere percelen, moet dan ook als een ondeelbaar geheel worden beschouwd, waarbij het aan de verwerende partij is om eventuele uitzonderingsgevallen aan te tonen, hetgeen zij niet doet. De ene beslissing is onlosmakelijk verbonden met de andere.

De eerste exceptie wordt verworpen.

Met de verwerende partij wordt vastgesteld dat de goedkeuring, door de Vlaamse regering, op 25 februari 2000, van de "afsprakennota" van 10 december 1999, op zich geen rechtsgevolgen meebrengt, zodat het beroep, in de mate dat het gericht is tegen deze tweede "beslissing", alleen al om die reden niet ontvankelijk is.

De tweede exceptie is gegrond.

Waar verder in dit arrest over het bestreden besluit wordt gesproken, wordt bijgevolg hiermee het eerste bestreden besluit bedoeld.

4. De middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

4.1.1. Eerste verzoeker voert de schending aan van artikel 159 van de Grondwet, artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : BWHI), de artikelen 41, 42 en 43 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : D.R.O.), het verbod op machtsoverschrijding en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het legaliteitsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het eerste onderdeel stelt eerste verzoeker dat de vogelrichtlijn niet in het interne recht is omgezet zodat de overheid ze niet kan inroepen tegenover haar burgers. Hij voegt er zelfs aan toe dat het Vlaamse Gewest niet bevoegd is om het behoud van de vogelstand te reglementeren zodat ook niet kon worden overgegaan tot het aanwijzen van speciale beschermingszones. Verder argumenteert hij dat geen enkele rechtsgrond voorhanden is op grond waarvan het bestreden besluit kon worden genomen. Hij betoogt in essentie dat het bestreden besluit als rechtsgrond de artikelen 6, 7, 8, 9 en 14 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : natuurbehouddecreet) opgeeft en wijzigingen aanbrengt aan het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de vogelrichtlijn (hierna : besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988), dat zelf de artikelen 31, 31bis en 31ter van de jachtwet van 28 februari 1882 als rechtsgrond opgeeft.

In een tweede onderdeel voert eerste verzoeker aan dat ook het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit van 17 oktober 1988 onwettig is omdat de jachtwet hiervoor een onvoldoende rechtsgrond biedt en dit besluit niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd.

In een derde onderdeel stelt eerste verzoeker nog dat het bestreden besluit impliciet de vigerende gewestplanbestemming wijzigt zonder daartoe de geëigende procedure te hebben gevolgd.

4.1.2. De verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord, inzake het eerste onderdeel, dat de aangelegenheid wel behoort tot de bevoegdheid van de Vlaamse regering doordat deze overeenkomstig artikel 6, § 1, III, 5/, van de BWHI bevoegd is voor de jacht, hetgeen valt onder de exploitatie van de vogelsoorten waarop de vogelrichtlijn betrekking heeft, en doordat de "natuurlijke in het wild levende vogelsoorten" en "hun leefgebieden" vallen onder de natuurbescherming en het natuurbehoud, waarvoor de Vlaamse regering met toepassing van artikel 6, § 1, III, 2/, van de BWHI eveneens bevoegd is. Zij meent ook dat het bestreden besluit wel degelijk rechtsgrond kan vinden in artikel 8 van het natuurbehouddecreet.

Wat het tweede onderdeel betreft, argumenteert de verwerende partij waarom het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 volgens haar niet reglementair is. Zij meent voorts dat de bevoegdheid van de Vlaamse regering om de beschermingszones aan te wijzen niet "gelegen" is in het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988, maar wel in de artikelen 7 en 8 van het natuurbehouddecreet, in het jachtdecreet van 24 juli 1991 en in de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud. Verder stelt zij dat de bestemming van de betrokken gebieden onveranderd blijft en dat bij de realisatie van de gewestplanbestemming rekening zal moeten worden gehouden met de restricties die uit de vogelrichtlijn voortvloeien.

Met betrekking tot het derde onderdeel antwoordt de verwerende partij dat er voor de betrokken gebieden nog geen ruimtelijke uitvoeringsplannen werden opgemaakt, zodat het bestreden besluit bezwaarlijk een impliciete wijziging zou kunnen uitmaken van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

4.1.3. In zijn memorie van wederantwoord repliceert eerste verzoeker, in essentie, dat de verwerende partij een te ruime betekenis toekent aan de artikelen 7 en 8 van het natuurbehouddecreet en dat artikel 36 van het jachtdecreet van 24 juli 1991, waarnaar de verwerende partij verwijst als rechtsgrond voor het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988, van een latere datum is dan dat besluit. Hij argumenteert voorts waarom de artikelen 1 en 3 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud geen rechtsgrond vormen voor het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 en waarom de stelling dat dit besluit geen bestemmingswijziging inhoudt die onderworpen is aan de procedurevoorschriften betreffende de gewestplanwijzigingen niet te verzoenen is met artikel 4 van de vogelrichtlijn en met artikel 6 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de

Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: habitatrichtlijn).

4.1.4. In zijn laatste memorie doet eerste verzoeker nog in essentie gelden dat de "vogelbescherming" niet mag worden vereenzelvigd met de "bescherming van de leefgebieden van de vogels" en dat het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest (hierna : koninklijk besluit van 9 september 1981) geen uitvoering geeft aan artikel 4 van de vogelrichtlijn.

Beoordeling

4.1.5.1. Luidens artikel 1 van de vogelrichtlijn heeft deze betrekking op de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten en op de bescherming, het beheer en de regulering van deze soorten. Artikel 4 van dezelfde richtlijn verplicht de lidstaten speciale beschermingszones aan te wijzen met het oog op de instandhouding van de voornoemde soorten.

Bij koninklijk besluit van 9 september 1981 wordt aan deze richtlijn gevolg gegeven. In de aanhef van dat besluit wordt verwezen naar artikel 31 van de jachtwet van 28 februari 1882, op grond waarvan de Koning alle maatregelen kan treffen die hij nuttig acht voor de bescherming van alle in het wild levende vogelsoorten andere dan deze vermeld in artikel 1bis van deze wet. Met verwijzing naar de artikelen 31bis en 31ter van diezelfde jachtwet van 28 februari 1882 wees de Vlaamse regering bij besluit van 17 oktober 1988 dan een aantal speciale beschermingszones aan. De Vlaamse regering kon uit deze bepalingen de bevoegdheid putten om de nodige maatregelen te nemen die voortvloeien uit een aantal internationale verdragen inzake jacht- en vogelbescherming en de krachtens die verdragen tot stand gekomen internationale akten. De stelling van eerste verzoeker als zou in het interne recht aan de vogelrichtlijn geen gevolg zijn gegeven, kan derhalve niet worden bijgetreden.

Overeenkomstig artikel 6, § 1, III, 2/ en 5/, van de BWHI zijn de gewesten op het vlak van natuurbehoud bevoegd voor "de natuurbescherming en het natuurbehoud (...)" en voor "de jacht (...) en de vogelvangst".

De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om regelend op te treden in deze materies impliceert eveneens de bevoegdheid om regels vast te stellen op het vlak van de instandhouding van de in het wild levende vogelsoorten.

In zoverre dan ook wordt aangevoerd dat het Vlaamse Gewest niet bevoegd was regelend op te treden, is dat onderdeel van het middel niet gegrond.

In de aanhef van het bestreden besluit wordt onder meer verwezen naar artikel 8 van het natuurbehouddecreet, dat als volgt luidt :

> "De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur".

Artikel 2, 7/, van hetzelfde decreet omschrijft "natuur" als "de levende organismen, hun habitats, de ecosystemen waarvan zij deel uitmaken en de daarmee verbonden uit zichzelf functionerende ecologische processen, ongeacht of deze al dan niet voorkomen in aansluiting op menselijk handelen, met uitsluiting van de cultuurgewassen, de landbouwdieren en de huisdieren".

Uit de samenlezing van deze bepalingen volgt dat de Vlaamse regering daaruit een voldoende rechtsgrond put om speciale beschermingszones aan te duiden en daaraan, indien zij dit nodig acht, ook wijzigingen aan te brengen.

4.1.5.2. Artikel 3, § 1, eerste lid, van de Raad van State-wet luidt als volgt :

> "Buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent uitgezonderd, onderwerpen de Ministers, de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen, (...) ieder wat hem betreft, aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving de tekst van alle voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie of van ontwerpen van reglementaire besluiten. (...)" .

Reglementaire besluiten in de zin van de bovenvermelde wetsbepaling zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtsonderhorigen, die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden, en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Een besluit kan

slechts als reglementair worden bestempeld wanneer de tekst van dat besluit rechtsregels, dit wil zeggen dwingende voorschriften, bevat.

Met het bestreden besluit wordt een wijziging aangebracht aan het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988. Artikel 4.1., vierde lid, van de vogelrichtlijn bepaalt dat de lidstaten, voor de instandhouding van de in bijlage I bij die richtlijn opgesomde vogelsoorten, de naar aantal en oppervlakte meest geschikte gebieden als speciale beschermingszones aanwijzen.

In uitvoering van die bepaling werden op 17 oktober 1988 en 20 september 1996 de habitats "duinmoerassen, oude kleiputten, moerasbosjes, dijken, kreken en hun oevervegetatie en poldergraslanden en hun microreliëf" als speciale beschermingszone aangeduid.

Een dergelijk besluit dat zich, zonder zelf een nieuwe norm in te voeren, beperkt tot het aanwijzen van speciale beschermingszones, mist het reglementair karakter dat vereist wordt door artikel 3, § 1, van de Raad van State-wet en moet dus niet aan de afdeling wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd.

Het feit dat de Vlaamse regering de hoogdringendheid heeft ingeroepen bij het nemen van de besluiten van 17 oktober 1988 en 20 september 1996, en dus impliciet zou hebben aangegeven dat het om reglementaire besluiten ging, volstaat niet om te oordelen dat dergelijke besluiten toch voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State moeten worden voorgelegd.

In tegenstelling tot wat eerste verzoeker beweert, biedt artikel 36 van het jachtdecreet een voldoende rechtsgrond voor het thans bestreden besluit. Dat artikel luidt als volgt :

> "Art. 36. De Vlaamse regering kan inzake jacht en vogelbescherming alle vereiste maatregelen treffen voor de uitvoering van bepalingen die voortvloeien uit het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, gesloten te Rome op 25 maart 1957, uit het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 3 februari 1958, uit het Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten, gedaan te Bonn op 23 juni 1979 en uit het Verdrag inzake het behoud van wilde planten en dieren en hun natuurlijk leefmilieu, ondertekend te Bern op 19 september 1979, en de krachtens die verdragen tot stand gekomen internationale akten. Deze maatregelen kunnen de opheffing en de wijziging van wets- en decreetbepalingen inhouden".

Noch het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit van 17 oktober 1988 noch het thans bestreden besluit brengen een wijziging aan in de gewestplanbestemming. Zoals reeds werd aangegeven, is voor het bestreden besluit een rechtsgrond te vinden in het natuurbehouddecreet.

Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

Standpunten van de partijen

4.2.1. Eerste verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van de artikelen 4 en 6.4. van de vogelrichtlijn, artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het natuurbehouddecreet (hierna : besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998), de materiële motiveringsplicht, de zorgvuldigheidsplicht, het beginsel patere legem quam ipse fecisti en het verbod op machtsoverschrijding, doordat het bestreden besluit 520 hectare aan gebieden toevoegt aan de speciale beschermingszone "Poldercomplex" ter compensatie van, enerzijds, de inkrimping van deze speciale beschermingszone met 282 hectare op het grondgebied van de stad Brugge en, anderzijds, het verlies van 232 hectare biologisch waardevolle habitats, gelegen buiten de afbakening van de speciale beschermingszone, waarbij deze laatste compensatie wordt verantwoord door te verwijzen naar de verplichting om, overeenkomstig artikel 8, § 2, 5/, van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998, een voorstel van compenserende maatregelen voor natuurherstel en -ontwikkeling te doen. In een eerste onderdeel stelt eerste verzoeker dat het gebied van 282 hectare een sinds vele jaren opgespoten gebied is dat niet als meest geschikt in de zin van artikel 4.1. van de vogelrichtlijn kan worden beschouwd. In een tweede onderdeel meent hij dat de compensatieverplichting, vervat in artikel 8, § 2, 5/, van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998, niet als een deugdelijk motief kan worden beschouwd, aangezien deze aanwijzing een planologische compensatie is die door het Vlaamse Gewest wordt uitgevoerd, terwijl met de compensatieverplichting, vervat in het voormelde artikel 8, een verplichting wordt bedoeld die uit te voeren is door de aanvrager van de individuele afwijking bedoeld in artikel 8, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998, dit is te dezen het bestuur van de haven van Zeebrugge.

4.2.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord, ten aanzien van het eerste onderdeel, in essentie, dat de beweerde schending de wettigheid van het bestreden besluit niet aantast, en dat dit onderdeel derhalve onontvankelijk is wegens gebrek aan belang. Het onderdeel is volgens haar bovendien feitelijk onjuist, aangezien de opgehoogde terreinen wel degelijk een zeer hoge floristische, vegetatie-ecologische en avifaunistische waarde zouden bezitten.

Voorts stelt de verwerende partij dat zowel artikel 4.4. van de vogelrichtlijn als artikel 6 van de habitatrichtlijn uitsluitend betrekking hebben op de uitvoering van een project of een plan binnen een bepaald beschermingsgebied, terwijl het bestreden besluit enkel de gedeeltelijke uitlichting en uitbreiding betreft van een speciale beschermingszone, zonder dat de oppervlakte van deze beschermingszone wordt verkleind. Zij wijst er verder op dat, volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie, artikel 6.4. van de habitatrichtlijn artikel 4.1. van de vogelrichtlijn niet wijzigt, zodat artikel 6.4. van de habitatrichtlijn niet van toepassing is bij de aanwijzing of afbakening van een speciale beschermingszone als in de voorliggende zaak. Zij meent dat de lidstaten bij de aanwijzing van de speciale beschermingszones over een beoordelingsmarge beschikken met betrekking tot de criteria om te bepalen welke gebieden het meest geschikt zijn voor de instandhouding van te beschermen vogelsoorten. Ten slotte tast het feit dat artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 alleen individuele afwijkingen zou betreffen volgens de verwerende partij de rechtsgrond van het bestreden besluit niet aan. Volgens haar staan de gehanteerde ornithologische criteria los van de compensatieverplichting, zodat gebieden, los van de opheffing van een ander gebied, als speciale beschermingszone kunnen worden aangewezen.

4.2.3. Eerste verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat hij wel degelijk belang heeft bij het middel, aangezien de motivering van de aanduiding als compensatiegebieden "omdat het achterhavengebied van Zeebrugge onttrokken wordt aan het vogelrichtlijngebied 'Poldercomplex'" uitsluitend is ingegeven door de verplichtingen van de artikelen 6.3. en 6.4. van de habitatrichtlijn. Hij meent dat opgespoten terreinen niet vallen onder de bescherming als habitat uit het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 en dat de ophoging reeds vóór de inwerkingtreding van de vogelrichtlijn werd beëindigd of minstens onomkeerbaar is geworden.

4.2.4. In de laatste memorie voegt eerste verzoeker nog toe dat het standpunt uit het auditoraatsverslag als zouden de compensatiegebieden eerder als

nieuwe vogelrichtlijngebieden te beschouwen zijn, strijdt met het administratief dossier vermits "daaruit onmiskenbaar blijkt dat het (...) bestreden besluit wel degelijk de compensatiegebieden heeft aangeduid als compensatie voor de 232 ha habitat die niet als vogelrichtlijngebied (werd) aangeduid".

Beoordeling

4.2.5.1. Artikel 4 van de vogelrichtlijn luidt als volgt :

> "1. Voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde soorten worden speciale beschermingsmaatregelen getroffen, opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten.
> In dat verband wordt gelet op :
> a) soorten die dreigen uit te sterven;
> b) soorten die gevoelig zijn voor bepaalde wijzigingen van het leefgebied;
> c) soorten die als zeldzaam worden beschouwd omdat hun populatie zwak is of omdat zij slechts plaatselijk voorkomen;
> d) andere soorten die vanwege de specifieke kenmerken van hun leefgebied speciale aandacht verdienen.
> Bij de beoordeling wordt rekening gehouden met de tendensen en de schommelingen van het populatiepeil.
> De Lid-Staten wijzen met name de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden als speciale beschermingszones aan, waarbij rekening wordt gehouden met de bescherming die deze soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, behoeven.
> 2. De Lid-Staten nemen soortgelijke maatregelen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels, waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van het gebied van bescherming in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. Met het oog hierop besteden de Lid-Staten zelf bijzondere aandacht aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.
> 3. De Lid-Staten zenden de Commissie alle nuttige gegevens, zodat zij de geëigende initiatieven kan nemen voor de coördinatie die nodig is om te bereiken dat de zones bedoeld in lid 1, enerzijds, en in lid 2, anderzijds, een samenhangend geheel vormen dat voldoet aan de eisen inzake bescherming van de soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is.
> 4. De Lid-Staten nemen passende maatregelen om vervuiling en verslechtering van de woongebieden in de in de leden 1 en 2 bedoelde beschermingszones te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed zijn. Ook buiten deze beschermingszones zetten de Lid-Staten zich in om vervuiling en verslechtering van de woongebieden te voorkomen".

Op grond van artikel 4.1. van de vogelrichtlijn is elke lidstaat ertoe gehouden om elk gebied, dat voldoet aan de wetenschappelijke en zuiver ornithologische criteria, aan te duiden als speciale beschermingszone, zonder enige

appreciatiebevoegdheid naar de mogelijke economische repercussies daarvan. Het is pas met zijn arrest nr. C-166/97 van 18 maart 1999 dat het Hof van Justitie dat standpunt heeft gemilderd door te stellen dat niet alle gebieden die beantwoorden aan de ornithologische criteria moeten worden aangewezen als speciale beschermingszone, maar wel de "meest geschikte". Dit genuanceerder standpunt van het Hof van Justitie neemt echter niet weg dat het oorspronkelijk aangeduide gebied (282 hectare) - waarvan eerste verzoeker beweert dat het niet het meest geschikte is - ook effectief is aangeduid bij het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit van 17 oktober 1988.

Artikel 6.4. van de habitatrichtlijn luidt als volgt :

> "Artikel 6
> (...)
> 4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.
> Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd".

Op grond van die bepaling moest de verwerende partij in een compensatie voorzien, eenmaal werd vastgesteld dat het gebied aangewezen is (of was) als speciale beschermingszone. Het gaat niet op, om op grond van nagekomen rechtspraak te besluiten dat het gebied oorspronkelijk niet moest worden aangewezen, om thans te besluiten dat er dan ook geen compensatie nodig is.

4.2.5.2. Eerste verzoeker ontbeert het rechtens vereiste belang om kritiek uit te oefenen op het feit dat het habitatgebied van 232 hectare destijds niet werd beschermd als vogelrichtlijngebied. Bovendien is die kritiek gericht tegen een overheidshandeling - het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 - dat ondertussen definitief is geworden. Anderzijds brengt eerste verzoeker geen duidelijke en ondubbelzinnige rechtsregel aan waaruit zou voortvloeien dat de "compensatie", waarin het bestreden besluit voorziet, enkel kan gebeuren voor gebieden die voorheen als speciale beschermingszone werden aangeduid.

Het middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunten van de partijen

4.3.1. Als derde middel voert eerste verzoeker de schending aan van artikel 6.3. van de habitatrichtlijn, artikel 4.4. van de vogelrichtlijn, de artikelen 1, 4.1., 4.2., en 4.3. van de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: MER-richtlijn), artikel 42, § 2, van het D.R.O., en de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en het consistentiebeginsel, doordat artikel 6.3. van de habitatrichtlijn bepaalt dat de verwerende partij er toe gehouden is voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben, een passende beoordeling te maken van de gevolgen en er bovendien toe gehouden is om voorafgaand aan deze beoordeling inspraakmogelijkheden te bieden, terwijl de Vlaamse regering zulks heeft nagelaten.

Wat het eerste onderdeel betreft, meent eerste verzoeker dat noch de verplichting om een passende beoordeling te maken, geldend voor het milieueffectenrapport (hierna : MER)-plichtige projecten, noch die voor niet- MER-plichtige projecten, werd nagekomen. Wat het tweede onderdeel betreft, preciseert hij dat, zelfs wanneer men er van uitgaat dat het project niet MER-plichtig is, het bestreden besluit neerkomt op een wijziging van de ruimtelijke bestemming van een aantal gebieden en dat een dergelijke bestemmingswijziging de vorm moet aannemen van de wijziging van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, die eveneens moet worden voorafgegaan door een openbaar onderzoek.

4.3.2. De verwerende partij stelt daar in haar memorie van antwoord tegenover dat met het bestreden besluit geenszins een project of werk wordt vergund, dat het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 alleen geldt wanneer voor bepaalde categorieën van projecten of een gedeelte ervan een bouwvergunning wordt aangevraagd, hetgeen met het bestreden besluit niet het geval is, en dat ook de MER-richtlijn niet wordt geschonden aangezien met het bestreden besluit geen project in de zin van artikel 1.2. van deze richtlijn wordt toegelaten of vergund. Zij meent bovendien dat het ESHER-rapport kan gelden als een passende beoordeling.

4.3.3. In de memorie van wederantwoord repliceert eerste verzoeker, samengevat, dat uit de samenhang van de artikelen 1.1., 2.2., en 4 van de MER-richtlijn en punt 8, b), van bijlage I en punt 10, a) en f), van bijlage II bij de MER-richtlijn blijkt dat de beslissing tot aanleg van zeehandelshavens, dan wel industrieterreinontwikkeling en aanleg van havens en haveninstallaties, andere dan zeehandelshavens, als dusdanig reeds onder het toepassingsgebied van de MER-richtlijn valt, nog vooraleer de concrete uitvoeringsbeslissingen voor deelaspecten ervan te treffen zijn. Voorts meent hij dat de studie van het milieustudiebureau ESHER niet wegneemt dat de Vlaamse regering zelf geen schriftelijk verslag heeft opgemaakt, laat staan dat uit het administratief dossier zou blijken op welke grond zij zich de conclusies van die studie eigen heeft gemaakt.

Beoordeling

4.3.4. Op het ogenblik waarop het bestreden besluit werd genomen, luidde artikel 1 van de MER-richtlijn als volgt :

> "1. Deze richtlijn is van toepassing op de milieu-effectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.
> 2. In deze richtlijn wordt verstaan onder :
> Project :
> - de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken,
> - andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten;
> (...)".

De bijlage I bij de voormelde richtlijn duidt de in artikel 4, lid 1, bedoelde projecten aan en omschrijft in een punt 8 als project :

> "a) Waterwegen en havens voor de binnenscheepvaart voor schepen van meer dan 1 350 ton.
> b) Zeehandelshavens, met het land verbonden en buiten havens gelegen pieren voor lossen en laden (met uitzondering van pieren voor veerboten) die schepen van meer dan 1 350 ton kunnen ontvangen".

De preambule bij de MER-richtlijn vermeldt dat er algemene beginselen voor de milieu-effectbeoordeling moeten worden ingevoerd ter aanvulling op en ter coördinatie van de vergunningsprocedures voor particuliere en openbare projecten die mogelijk belangrijke gevolgen voor het milieu hebben en dat voor dergelijke projecten alleen een vergunning dient te worden verleend na een voorafgaande beoordeling van die effecten.

Op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit stelde artikel 2, 5/, van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 onder meer dat voor de aanleg en/of de ingrijpende wijzigingen van zeehandelshavens alsmede waterwegen en havens voor de binnenvaart, bevaarbaar voor schepen van meer dan 1.350 ton, een MER moest worden opgesteld, met het oog op de volledigheid van de samenstelling van het dossier van de aanvraag om een bouwvergunning, voor zover dit project of een gedeelte ervan het voorwerp van een vergunning moest uitmaken in uitvoering van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw.

Het bestreden besluit wijzigt het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 waarbij speciale beschermingszones werden aangewezen in de zin van artikel 4 van de vogelrichtlijn. Het vergunt niet het recht tot het uitvoeren van bepaalde werken. Zowel uit de tekst van de MER- richtlijn als uit de geest ervan kan worden afgeleid dat het de bedoeling was de vergunningsprocedures aan te vullen met algemene beginselen voor de milieu-effectbeoordeling. Het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 gaat in dezelfde richting, in die zin dat de aanvraag om een bouwvergunning voor bepaalde categorieën van werken en handelingen slechts volledig is wanneer een MER wordt bijgevoegd. Hieruit moet worden afgeleid dat noch de MER-richtlijn, noch het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 van toepassing is op een besluit waarbij een bepaalde zone niet langer als speciale beschermingszone wordt beschouwd en waarbij ter compensatie een andere zone wordt aangewezen, zelfs wanneer dit, luidens de aanhef ervan, geschiedt in het kader van de verdere ontwikkeling van de zeehaven van Zeebrugge.

Het aanduiden van speciale beschermingszones, noch de compensatie voor het opgeven van eerder aangeduide speciale beschermingszones is derhalve MER-plichtig. Tevens kan in dat kader reeds sprake zijn van een openbaar onderzoek. Ook dit laatste zal slechts moeten worden gerealiseerd in het kader van eventuele vergunningsaanvragen.

In tegenstelling tot hetgeen eerste verzoeker meent, blijkt in het bijzonder uit de studie van het milieustudiebureau ESHER dat een passende beoordeling werd gemaakt waarom bepaalde gebieden wel en andere niet werden aangewezen. Uit punt 3 van die studie komt naar voor dat verscheidene zones werden voorgesteld als mogelijk compensatiegebied, waarbij in het bijzonder rekening werd gehouden met de lokalisatie, de beschrijving van het gebied waaronder een bodembeschrijving, de aanwezigheid van waardevolle habitats, het wettelijk statuut, de beschermingsgraad, de eigendomssituatie, het huidig bodemgebruik, enzovoort. Tot slot werden eveneens een aantal knelpunten weergegeven.

Het derde middel is in geen van zijn onderdelen gegrond.

Vierde middel

Standpunten van de partijen

4.4.1. Eerste verzoeker roept in een vierde middel de schending in van de artikelen 6.3. en 6.4. van de habitatrichtlijn, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat overeenkomstig artikel 6.3. van de habitatrichtlijn voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, een passende beoordeling moet worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied, en doordat het overeenkomstig artikel 6.4. van diezelfde richtlijn vereist is dat, indien vastgesteld wordt dat het plan of project, "ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied", toch gerealiseerd moet worden, niet alleen wordt aangetoond dat alternatieve oplossingen ontbreken maar ook dat er "dwingende reden(en) van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard" voorhanden zijn die rechtvaardigen dat het plan of project toch moet worden gerealiseerd. Te dezen is volgens eerste verzoeker de beoordeling van de effecten van het bestreden besluit op andere gebieden ofwel onbestaand ofwel lacunair, blijkt er nergens uit dat er dwingende redenen van openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, zijn die de realisatie van het plan of project rechtvaardigen, en werden er geen alternatieven onderzocht.

4.4.2. In de memorie van antwoord verwijst de verwerende partij naar haar reeds bij het tweede middel gemaakte opmerking dat artikel 6.4. van de habitatrichtlijn enkel van toepassing is voor een plan of een project binnen een bestaand beschermingsgebied en niet bij de aanwijzing en afbakening van beschermingszones. Zij verwijst voorts naar rechtspraak van het Hof van Justitie waarin wordt bevestigd dat de artikelen 6.3. en 6.4. van de habitatrichtlijn slechts gelden in geval van een verkleining van een bestaande speciale beschermingszone, en niet in het stadium van de aanwijzing.

4.4.3. In zijn memorie van wederantwoord stelt eerste verzoeker dat het bestreden besluit werd genomen in uitvoering van de artikelen 6.2. tot en met 6.4. van de habitatrichtlijn, dat, indien de redenering van de verwerende partij zou worden gevolgd, elke lidstaat kan ontsnappen aan de verplichting van de artikelen 6.3. en 6.4. van de habitatrichtlijn en dat de verwijzing naar de resultaten van het uit te voeren MER om te staven dat de alternatieven zullen worden onderzocht, niet relevant en onjuist is vermits dit rapport enkel betrekking zal hebben op de 174 hectare van het achterhavengebied die nog niet uit het vogelrichtlijngebied "Poldercomplex" werd gelicht, en niet op het gebied dat thans uit het "Poldercomplex" wordt gelicht.

Beoordeling

4.4.4. Uit het bestreden besluit en uit het administratief dossier blijkt duidelijk dat het de bedoeling is het achterhavengebied Zeebrugge aan te snijden met het oog op een verdere economische ontwikkeling van de zeehaven. Uit het feitenoverzicht blijkt bovendien dat, om deze ontwikkeling mogelijk te maken, een gebied dat oorspronkelijk wel als speciale beschermingszone werd aangeduid en een gebied dat dit oorspronkelijk niet was, moeten worden gecompenseerd.

Artikel 6 van de habitatrichtlijn luidt als volgt :

> "1. De Lid-Staten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.
> 2. De Lid-Staten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor

de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.
3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.
4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.
Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd".

Deze bepaling, en meer in het bijzonder het vierde lid ervan, is van toepassing op een deel van een speciale beschermingszone dat als gevolg van de realisatie van een voorgenomen project moet worden vrijgegeven. Dat artikel kan echter niet in die zin worden gelezen dat daarbij al zou rekening worden gehouden met mogelijke - in de optiek van eerste verzoeker zelfs alle - hypothesen die zich in een later stadium zouden kunnen voordoen. Aldus is het in de huidige stand van de rechtspleging hypothetisch te stellen dat de nieuwe en bij wijze van compensatie aangewezen zone noodzakelijk zal moeten worden aangesneden bij het aanleggen van nieuwe ontsluitingsinfrastructuur.

Het middel is niet gegrond.

Vijfde middel

Standpunten van de partijen

4.5.1. Als vijfde middel roept eerste verzoeker in het verzoekschrift de schending in van artikel 1, §§ 1 en 3, punt 3.2., van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 en van het beginsel patere legem quam ipse fecisti,

doordat het bestreden besluit 282 hectare terreinen compenseert die reeds ten behoeve van de havenontwikkeling kunstmatig werden gecreëerd en opgehoogd, en die "een zeer hoge zowel floristische en vegetatie-ecologische als avifaunistische waarde bezitten", door de aanwijzing van de zones, gelegen op het grondgebied van de gemeenten De Haan, Jabbeke en Oudenburg, met een totale oppervlakte van 520 hectare.

Hij meent vooreerst dat overeenkomstig de aangehaalde reglementaire bepalingen, naast de gebieden die op de gewestplannen zijn vermeld als natuurgebieden, bosgebieden, bosgebieden met ecologisch belang en natuurreservaten, enkel de habitats duinmoerassen, oude kleiputten, moerasbosjes, dijken, kreken en hun oevervegetatie en poldergraslanden en hun microreliëf werden aangewezen als beschermde habitat en dat "de draagwijdte van de bescherming door voornoemd besluit later niet werd uitgebreid".

Ten tweede meent eerste verzoeker dat de kunstmatig opgehoogde terreinen van 282 hectare klaarblijkelijk noch gelegen zijn in natuurgebieden, bosgebieden, bosgebieden met ecologisch belang en natuurreservaten, vermits het gehele achterhavengebied krachtens het bestaande gewestplan Brugge-Oostkust tot industriegebied werd bestemd, noch de habitats, vermeld in artikel 1, § 3, punt 3.2., van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988, bevatten.

4.5.2. De verwerende partij beschouwt het middel onontvankelijk om dezelfde reden als werd aangegeven bij het eerste onderdeel van het tweede middel.

Voorts meent zij dat het betreffende gedeelte van het achterhavengebied van Zeebrugge in de speciale beschermingszone "Poldercomplex" werd opgenomen omwille van habitats die in uitvoering van de vogelrichtlijn bescherming genoten en dus voldoet aan de omschrijvingen gegeven in artikel 1, §§ 1 en 3, punt 3.2., van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988.

4.5.3. Eerste verzoeker repliceert in de memorie van wederantwoord dat helemaal niet valt in te zien waarom hij geen belang zou hebben bij het middel, aangezien het bestreden besluit wel degelijk moet uitgaan van de draagwijdte van de bescherming die door het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 werd geboden.

Ten gronde valt naar zijn mening al evenmin in te zien hoe terreinen, waarvan de ophoging klaarblijkelijk reeds vóór de inwerkingtreding van de vogelrichtlijn werd beëindigd of minstens onomkeerbaar werd, gelijk zijn te stellen met "dijken" en "oude kleiputten" noch hoe dergelijke habitats zich in die opgehoogde terreinen kunnen bevinden.

Beoordeling

4.5.4. Zoals uit de bespreking van het eerste middel blijkt, is het thans bestreden besluit evenmin als het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit van 17 oktober 1988 te beschouwen als een reglementaire akte. Er kan geen sprake zijn van een afwijking van "de algemene regeling" middels een individuele beslissing.

Bovendien wordt aan de draagwijdte van de bescherming vervat in het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit geen afbreuk gedaan. Uit de door eerste verzoeker aangevoerde en geschonden geachte bepalingen kan niet worden afgeleid dat de ter compensatie opgenomen gebieden verplicht binnen de door artikel 1, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 opgesomde gewestplanbestemmingen moeten zijn gelegen. In het bijzonder moet worden gewezen op het gebruik van het woordje "naast" in de inleidende zin van die paragraaf.

Voorts komt het middel neer op een kritiek op de beoordeling, door de verwerende partij, of het betrokken gebied als beschermingsgebied wordt afgebakend. Terzake oordeelt de verwerende partij op discretionaire wijze. Eerste verzoeker toont niet aan dat de verwerende partij is uitgegaan van foutieve feitelijke gegevens, noch dat de beslissing kennelijk onredelijk is.

Tot slot blijkt uit het rapport van het milieustudiebureau ESHER dat de ter compensatie voorgestelde gebieden in de meeste gevallen "intacte poldergraslanden met microreliëf" zijn of kreekruggronden betreffen. Dergelijke habitats komen eveneens voor in voornoemd artikel 1, § 3, punt 3.2., van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988.

Het middel is niet gegrond,

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De afstand van het geding wordt vastgesteld in hoofde van de tweede verzoekende partij.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,05 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien juli tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	P. BARRA,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

D. DECOCK. **A. VANDENDRIESSCHE.**